

Directie Directe Belastingen

Voorzitter van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum
4 december 2006

Uw brief (Kenmerk)

Ons kenmerk
DB 2006-396U

Inlichtingen
mw. mr. W. Stevens
T 070 342 8949
F 070 342 7992
E w.stevens@minfin.nl

Onderwerp

Reactie op advies Adviescommissie fiscale behandeling pensioenen

Geachte voorzitter,

Bij deze bied ik u, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het derde advies van de Adviescommissie fiscale behandeling pensioenen aan en geef ik mijn reactie op de adviespunten van de commissie. Onderstaand wordt per punt eerst het advies weergegeven en vervolgens de reactie. Het advies is als bijlage bij deze brief gevoegd.

1. Kapitaalovereenkomst

Advies 1

De adviescommissie adviseert om de fiscale grenzen van de kapitaalovereenkomst aan te geven, welke volgens de adviescommissie in tegenstelling tot de fiscale grenzen van de uitkeringsovereenkomst en de premieovereenkomst nog niet vaststaan.

Ingevolge de Pensioenwet dient de werkgever, nadat de inhoud van de pensioenregeling tussen werkgever en werknemers is overeengekomen, aan de deelnemers aan te geven welk karakter de pensioenovereenkomst heeft. Op grond van de Pensioenwet zijn drie kwalificaties mogelijk, waarbij steeds aan de hand van de feitelijke inhoud van een pensioenregeling moet worden beoordeeld van welk soort pensioenovereenkomst sprake is:

1. De premieovereenkomst, waarbij alleen een toegezegde premie wordt gegarandeerd.

2. De kapitaalovereenkomst, waarbij een kapitaal op de pensioendatum wordt gegarandeerd.
3. De uitkeringsovereenkomst, waarbij een nominale uitkering na de pensioendatum wordt gegarandeerd.

In de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) zijn fiscale begrenzingsaangegeven voor beschikbare premiereregelingen (nader uitgewerkt in het Besluit van 28 april 2003, nr. CPP2003/308M), eindloonregelingen en middelloonregelingen. Een premieovereenkomst in de zin van de Pensioenwet geldt fiscaal als een beschikbare premiereregeling, een uitkeringsovereenkomst geldt fiscaal als een eindloonregeling of een middelloonregeling. Bij kapitaalovereenkomsten ontbreekt de garantie op een bepaalde uitkeringshoogte van het pensioen. In principe kwalificeren alle regelingen zonder uitkeringsgarantie fiscaal als een beschikbare premiereregeling. Dergelijke regelingen moeten daarom blijven binnen de ruimte van de fiscale staffels voor beschikbare premiereregelingen op basis van artikel 18a, derde lid, Wet LB 1964, zoals opgenomen in voornoemd besluit van 28 april 2003.

Een bijzondere vorm van een kapitaalovereenkomst is een pensioenregeling die bekend staat als de zogenoemde streefregeling. Bij deze regelingen wordt gestreefd naar een eindloonresultaat dat gebaseerd is op het huidige salaris, maar de garantie daarop ontbreekt. Het te verzekeren kapitaal is daarbij de toezegging. Voor dergelijke regelingen, die zowel kenmerken hebben van een eindloonregeling als van een beschikbare premiereregeling, zijn in het Besluit van 19 december 2003, nr. CPP2003/1648M, fiscale begrenzingsaangegeven. Voor kapitaalovereenkomsten in de zin van de Pensioenwet waarbij wordt gestreefd naar een eindloonresultaat en waarbij de premie dus wordt aangepast aan het nieuwe salarisniveau (streefregelingen), zullen de fiscale begrenzings gelden zoals opgenomen in voornoemd besluit. De Pensioenwet geeft geen aanleiding om de inhoudelijke eisen in dit besluit aan te passen. Wel zal het begrippenkader in het besluit worden aangepast aan de Pensioenwet.

2. Pensioen in beleggingseenheden

Advies 2

De adviescommissie adviseert om duidelijkheid te verschaffen over de fiscale status van pensioenen in beleggingseenheden. Op grond van de Pensioenwet zijn dergelijke pensioenen vanaf 1 januari 2008 namelijk geen pensioenen meer in de zin van de Pensioenwet.

In het Besluit van 1 maart 2004, nr. CPP2003/2813M, zijn pensioenregelingen met uitkeringen in beleggingseenheden, ook wel aangeduid als 'unit-linkedpensioenen', tijdelijk aangewezen als zuivere pensioenregelingen in de zin van hoofdstuk IIB van de Wet LB 1964, mits wordt voldaan aan de in het besluit gestelde voorwaarden. In het besluit is aangegeven dat deze aanwijzing een

tijdelijk karakter heeft en dat bij de totstandkoming van de Pensioenwet het beleid met betrekking tot dergelijke pensioenregelingen opnieuw zal worden bezien. Tevens is in het besluit bepaald dat een eventuele herziening of intrekking van de aanwijzing slechts zal gelden voor de periode na een dergelijke herziening of intrekking behoudens in geval van wetgeving met terugwerkende kracht. In de reactie op het eerste advies van de adviescommissie is bovendien aangegeven dat het kabinet in de fiscale wetgeving, in ieder geval met betrekking tot unit-linkedpensioenen, zal aansluiten bij het toekomstige pensioenbegrip, zoals dat in de Pensioenwet zal worden gehanteerd.¹

Gelet op het feit dat pensioenregelingen in beleggingseenheden vanaf 1 januari 2008 geen pensioenen meer zijn in de zin van de Pensioenwet, impliceert voorgaande dat de aanwijzing van dergelijke pensioenregelingen als fiscaal zuivere pensioenregelingen zal worden ingetrokken per 1 januari 2008. Vanaf die datum worden dergelijke pensioenregelingen dus niet langer fiscaal gefacilieerd, wat betekent dat de omkeerregel daarop niet langer van toepassing is. Pensioenregelingen die op 1 januari 2008 reeds uitkeren in beleggingseenheden blijven uiteraard gerespecteerd als fiscaal zuivere regeling. Nog bezien zal worden in hoeverre overgangsrecht wenselijk is voor op 1 januari 2008 bestaande pensioenpolissen met uitkeringen in beleggingseenheden, op basis waarvan op die datum bestaande polissen met (daarin de keuze voor) uitkeringen in beleggingseenheden onder bepaalde voorwaarden nog als zodanig zouden mogen worden uitgevoerd. Over (de vormgeving van) dit eventuele overgangsrecht zal conform het advies van de adviescommissie ruim voor 1 januari 2008 uitsluitel worden gegeven.

3. Waardeoverdracht pensioen directeur-grotaandeelhouder (dga)

Advies 3

De adviescommissie adviseert om artikel 19b, tweede lid, van de Wet LB 1964 aan te passen, omdat de dga niet onder de Pensioenwet (PW) valt en waardeoverdracht op grond van deze bepaling alleen zonder fiscale consequenties kan plaatsvinden in gevallen waarin afkoop op grond van de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) is toegestaan. Volgens de adviescommissie moet waardeoverdracht van de ene toegelaten verzekeraar naar de andere toegelaten verzekeraar voor de dga daarom op een andere wijze geregeld worden in de Wet LB 1964.

Artikel 19b, tweede lid, van de Wet LB 1964 stelt overgang van een pensioenverplichting van een verzekeraar op een andere verzekeraar gelijk aan afkoop, met alle fiscale consequenties van dien (loonheffing, revisierente,

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 200 IXB, nr. 37, p. 6.

aansprakelijkheid verzekeraar voor loonheffing en revisierente), tenzij er sprake is van een overgang van pensioenverplichtingen naar een andere toegelaten verzekeraar in de zin van de Wet LB 1964 en deze overgang niet in strijd komt met de desbetreffende bepalingen uit de PSW. In de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet (IPW) is de verwijzing naar de bepalingen van de PSW inmiddels aangepast aan de bepalingen inzake waardeoverdracht zoals opgenomen in de Pensioenwet.²

Zoals reeds opgemerkt in de nota naar aanleiding van het verslag bij de IPW is,³ anders dan de adviescommissie stelt, een verdergaande aanpassing van artikel 19b, tweede lid, van de Wet LB 1964 niet nodig. De adviescommissie lijkt ervan uit te gaan dat fiscaal geruisloze waardeoverdracht alleen mogelijk is als de PSW – en straks de PW – die afkoop expliciet toestaat. Artikel 19b, tweede lid, Wet LB 1964 is – zoals uit het voorgaande volgt - echter andersom geformuleerd: fiscaal geruisloze waardeoverdracht is (mits uiteraard ook aan de desbetreffende fiscale voorwaarden wordt voldaan) mogelijk als de overgang niet in strijd komt met de waardeoverdrachtbepalingen uit de PSW (straks de PW). Dit betekent dat waardeoverdracht van dga-pensioen dat niet onder de PW valt fiscaal geruisloos mogelijk zal zijn zolang aan de fiscale voorwaarden wordt voldaan.

4. Rentestandskortingsdepots

Advies 4

In verband met de verwachte inwerkingtreding van de Pensioenwet adviseert de adviescommissie om de fiscale status van rentestandskortingsdepots - dit zijn depots waarin werkgevers de door de verzekeraar verleende rentestandskortingen storten - te verduidelijken.

De fiscale status van rentestandskortingsdepots, ook wel aangeduid als indexatiedepots of –fondsen, is afhankelijk van de civielrechtelijke status daarvan. Onder de Pensioen- en Spaarfondsenwet zijn rentestandskortingsdepots eigendom van de werkgever. Voor de verzekeraar vormt het depot een normale schuld aan de werkgever.

Rentestandskortingsdepots vormen daarom geen pensioen onder de PSW. Desondanks kunnen op basis van een toezegging van de Staatssecretaris van Financiën de premies die de werkgever stort in deze depots ten laste van de winst worden gebracht.⁴

Onder de Pensioenwet verandert de civielrechtelijke status van rentestandskortingsdepots. Op grond van de Pensioenwet dient in de

² Artikel 85, onderdeel H, van de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet (*Kamerstukken II*, 2005/06, 30 655, nr. 2).

³ *Kamerstukken II*, 2006/07, 30 655, nr. 7, p. 15.

⁴ *Kamerstukken II*, 1974/75, 13 004, nrs. 5-6, p. 39 en 40.

pensioenregeling te worden aangegeven of toeslagverlening, waaronder indexatie, plaatsvindt en zo ja, wat de voorwaarden zijn. Indien de werkgever bij de pensioenverzekeraar een indexatiedepot aanhoudt, vaak gevuld uit toegekende rentestandskortingen, zal - als de indexatie wordt geput uit dat depot en is beperkt tot de middelen in dat depot - in de pensioenregeling dus naar dat depot dienen te worden verwezen. Het depot maakt dan onderdeel uit van de financiering van de regeling en vormt onder de PW pensioenvermogen. Het eigendomsrecht van dergelijke depots dient onder de PW daarom bij de pensioenverzekeraar te liggen.

Doordat de depotgelden onder de PW eigendom moeten zijn van de pensioenverzekeraar en pensioen vormen in de zin van de PW, kan de werkgever de daarvoor gestorte premies – mits ook aan de overige fiscale voorwaarden wordt voldaan – ten laste van de winst brengen. Daarvoor is geen afzonderlijke goedkeuring meer nodig. Voorzover een werkgever er echter niet toe overgaat de inhoud van het depot over te dragen als pensioenvermogen naar de pensioenverzekeraar, zal de goedkeuring vervallen. Een indexatiefonds ter financiering van toeslagen dat in eigendom wordt gehouden door de werkgever is in strijd met de onderbrengingsplicht van de werkgever (artikel 22 PW) en in dat geval dus ook niet krachtens de pensioenregeling aan de verzekeraar verschuldigd.

5. Definitie diensttijd

Advies 5

De adviescommissie adviseert om voor de loonbelasting en de Pensioenwet gelijklopende definities te hanteren met betrekking tot het begrip 'diensttijd' aangaande vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling.

Fiscaal is vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling mogelijk over de periode waarin na onvrijwillig ontslag loongerelateerde uitkeringen worden ontvangen, of, onder bepaalde voorwaarden, gedurende perioden na ontslag van ten hoogste drie jaren (deze driejaarstermijn geldt ongeacht of er sprake is van vrijwillig ontslag of onvrijwillig ontslag en ongeacht of er sprake is van loongerelateerde uitkeringen).

Op grond van het voorgestelde artikel 49 van de Pensioenwet kan de deelname aan een pensioenregeling na beëindiging van de dienstbetrekking altijd gedurende drie jaar (en - op grond van een na dit advies ingediend en aangenomen amendement - in bepaalde gevallen tien jaar, zie hierna) vrijwillig worden voortgezet. Deze termijn kan langer zijn in de volgende twee situaties:

1. indien het ontslag wordt veroorzaakt door arbeidsongeschiktheid geldt ten hoogste de duur van de arbeidsongeschiktheid (maar minimaal drie jaar), en
2. indien de desbetreffende deelnemer na ontslag een periodieke ontslaguitkering van de werkgever ontvangt, geldt ten hoogste de periode

waarin die uitkering wordt ontvangen (maar minimaal drie jaar).

In het wetsvoorstel zoals dit luidde toen de adviescommissie het onderhavige advies uitbracht, konden de laatstgenoemde twee situaties de maximale duur van de vrijwillige voortzetting ook beperken, namelijk indien de arbeidsongeschiktheid of ontsluitkering korter duurden dan drie jaar. Naar aanleiding van vragen in het nader verslag bij de Pensioenwet over verschillen met de fiscale regelgeving op dit punt, is het wetsvoorstel echter zodanig aangepast dat, conform de fiscale voorwaarden, een pensioenregeling altijd voor een minimale duur van drie jaar vrijwillig kan worden voortgezet.⁵

Na deze wijziging resteren nog een paar (ook in de praktijk) geringe verschillen. Eventuele aanpassing van de fiscale regelgeving aan artikel 49 PW is mogelijk, maar zal materieel gezien geen verschil uitmaken omdat per saldo de kortste termijn zal gelden.

Tot slot is in dit kader van belang dat na het uitbrengen van het advies een amendement op de Pensioenwet van de leden De Vries en Vendrik is aangenomen op grond waarvan de in de Pensioenwet maximaal toegestane termijn voor vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling (afgezien van een eventuele verlenging bij arbeidsongeschiktheid of bij het ontvangen van een uitkering na ontslag) van drie jaar wordt verlengd naar tien jaar, voorzover de gewezen werknemer gedurende die periode winst uit onderneming geniet in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001.⁶ Op dit moment wordt nog bezien of, rekening houdend met de budgettaire consequenties enerzijds en de juridische houdbaarheid van de beperking tot gewezen werknemers die winst uit onderneming genieten anderzijds, in de fiscale regelgeving een vergelijkbare wijziging kan worden aangebracht.

6. Maximum toetredingsleeftijd in relatie tot beschikbare premieregelingen

Advies 6

Met het oog op de in de PW verplicht gestelde toetredingsleeftijd in pensioenregelingen van maximaal 21 jaar, adviseert de adviescommissie, teneinde bij beschikbare premieregelingen ongeoorloofde leeftijddiscriminatie dan wel een versobering van de pensioenregeling te voorkomen:

(1) fiscaal de mogelijkheid te bieden om uit te gaan van een rekenrente van 3% in plaats van het geldende percentage van 4% dan wel, indien dit advies niet gevolgd wordt, als volgt te besluiten:

(2a) indien in een pensioenregeling volgens een beschikbare premiestelsel een

⁵ Zie *Kamerstukken II*, 2005/06, 30 413, nr. 22, p. 30 (nader verslag), en *Kamerstukken II*, 2005/06, 30 413, nr. 25 (derde nota van wijziging op de Pensioenwet).

⁶ *Kamerstukken II*, 2005/06, 30 413, nr. 75.

staffel wordt gehanteerd die is afgeleid van een theoretische staffel op basis van 3%-rekenrente, goed te keuren dat het staffelpercentage voor deelnemers jonger dan 25 jaar uitgaat boven het resultaat op basis van de uitgangspunten van artikel 18a van de Wet op de loonbelasting 1964, mits de toegepaste staffel voor alle leeftijdscohorten een gelijk verhoudingsgetal heeft ten opzichte van de theoretische staffel op basis van 3%-rekenrente; en

(2b) indien een beschikbare premie wordt gehanteerd die voor alle deelnemers eenzelfde percentage van de pensioengrondslag bedraagt, goed te keuren dat een zodanig percentage wordt gehanteerd als maximaal is geoorloofd voor deelnemers van 25 tot 30 jaar.

Dit advies hangt samen met de in de Pensioenwet geïntroduceerde verplichting om in de pensioenregeling een toetredingsleeftijd van maximaal 21 jaar te hanteren, terwijl in de dagelijkse pensioenpraktijk nog pensioenregelingen voorkomen met een hogere toetredingsleeftijd dan 21 jaar (bijvoorbeeld 25 jaar). Bij aanpassing van de beschikbare premiereregeling aan deze maximale toetredingsleeftijd moet de werkgever rekening houden met de fiscale regels die gelden ten aanzien van de maximale pensioenopbouw voor beschikbare premiereregelingen zoals vastgelegd in het 'staffelbesluit' van 28 april 2003, nr. CPP 2003/308M, en met de geldende bepalingen op grond van de Wet Gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBI). Volgens de adviescommissie leidt de combinatie van deze regels ertoe dat de werkgever die een beschikbare premiereregeling heeft toegezegd op basis van een staffel die is afgeleid van een theoretische 3%-staffel, de toegezegde staffel moet verlagen ('naar beneden doortrekken') dan wel, indien de werkgever een vaste beschikbare premie heeft toegezegd, de vaste beschikbare premie moet verlagen. De adviescommissie vindt dit een onwenselijke aantasting van arbeidsvoorwaarden en adviseert daarom als volgt.

(1) Fiscale rekenrente verlagen van 4% naar 3%

De adviescommissie adviseert de mogelijkheid te bieden om per definitie uit te gaan van een rekenrente van 3%. Een lagere fiscale rekenrente maakt hogere (fiscaal aftrekbare) pensioenpremies mogelijk. Voor regelingen met verschillende beschikbare premies kan dan worden uitgegaan van een 3%-staffel zonder deze te moeten herleiden naar een 4%-staffel⁷ en zijn dus over de gehele linie hogere premies mogelijk.

Voor regelingen met een vaste beschikbare premie hoeft verlaging van de intredeleeftijd in dat geval niet te leiden tot een verlaging van de vaste premie. Voor de leeftijd 21-25 jaar is bij een rekenrente van 3% immers een hogere

⁷ De herleiding vindt plaats om de fiscaal acceptabele 4%- staffel vlakker te maken, zodat de premies aan het begin van de opbouwperiode ten opzichte van de premies voor de hogere leeftijdsklassen minder sterk uiteenlopen (premies in het begin worden hoger en aan het eind worden lager).

premie mogelijk dan bij een rekenrente tegen 4%. De werkgever kan deze hogere premie als vaste premie voor alle leeftijdscategorieën hanteren.

(2) Fiscaal bovenmatig staffelpercentage voor 21-25-jarigen.

Indien het advies tot verlaging van de rekenrente naar 3% niet gevolgd wordt, adviseert de adviescommissie om in beschikbare premiereregelingen met een afgeleide 3%-staffel dan wel met een vaste premie, een fiscaal bovenmatig staffelpercentage toe te staan voor de leeftijd 21-25 (waarbij bij de afgeleide staffel een gelijk verhoudingsgetal dient te worden gehanteerd).

Voor beide (alternatieve) voorstellen is van belang dat het door de adviescommissie aangekaarte probleem niet wordt veroorzaakt door de fiscale regelgeving, maar door de wens van werkgevers om een vlakkere en lagere premiestaffel toe te zeggen dan de fiscaal toegestane staffels uit het staffelbesluit en door de mogelijk verboden leeftijddiscriminatie die vervolgens zou kunnen ontstaan wanneer de werkgever – bij een vaste premie – voor de groep 21-25-jarigen een lager percentage neemt dan voor de overige leeftijdscategorieën dan wel – bij de theoretische 3%-staffel – voor de groep 21-25-jarigen een lager verhoudingsgetal toepast bij de evenredige herrekening dan voor de overige leeftijdscategorieën. Aanpassingen voor alleen de leeftijdscategorie 21-25 zijn fiscaal acceptabel en leiden niet tot een versoering van de pensioenregeling, maar kunnen onder omstandigheden in strijd komen met de WGBI.

Hierover heeft de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) onlangs beslist dat de ongelijke behandeling van het laagste leeftijdscohort in beide staffels (dus de gelijkblijvende premie en de afgeleide staffel) ten gevolge van de toepassing van de fiscale staffels, geen verboden onderscheid vormt op grond van leeftijd, tenzij er een reëel alternatief is.⁸ De vraag of er een reëel alternatief is, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Daarbij gaat het ten eerste om de vraag of in de desbetreffende pensioenregeling nog fiscale ruimte bestaat om het leeftijds onderscheid voor 21-25-jarigen op te heffen of te verminderen (de fiscale staffels zijn immers niet meer dan collectief toepasbare richtlijnen waarvan in individuele omstandigheden kan worden afgeweken). Tevens is volgens de CGB van belang de situatie van de betreffende werkgever, meer in het bijzonder de inspanningen die redelijkerwijs mogen worden verwacht om het leeftijds onderscheid teniet te doen dan wel te verminderen.

Gelet op deze uitspraak zijn de fiscale maatregelen die de adviescommissie voorstelt in het kader van de maximering van de toetredingsleeftijd op 21 jaar dus niet noodzakelijk om een versoering van de pensioenregeling bij een gelijkblijvende premie of een afgeleide staffel te voorkomen.

⁸ CGB 2006-177 (31 augustus 2006).

Daarnaast is van belang dat een verlaging van de fiscaal toegestane rekenrente van 4% naar 3% leidt tot een jaarlijkse budgettaire derving van ca. € 200 mln. Het budgettaire effect van het doortrekken van regelingen met een staffel op basis van 3% rekenrente en van regelingen met een vaste premie naar 21-24 jarigen, is afhankelijk van het aandeel van beide soorten regelingen in het totaal aan beschikbare premieregelingen. Afhankelijk van die verdeling ligt de jaarlijkse budgettaire derving van dit alternatieve voorstel van de adviescommissie tussen de € 4 mln en de € 10 mln.

Tot slot wil ik erop wijzen dat de werkgever ook kan kiezen voor de fiscaal toegestane 4%-staffel, zoals gepubliceerd in het staffelbesluit. De door de adviescommissie aangehaalde problemen doen zich dan niet voor.

Gelet op bovenstaande neem ik het advies van de adviescommissie tot verlaging van de fiscale rekenrente van 4% naar 3%, dan wel tot het toestaan van een onzuivere pensioenopbouw in de lagere leeftijdsklassen, niet over.

Hoogachtend,

De minister van Financiën,

G. Zalm